

On Construction of the Sport Arbitration System with Chinese Characteristics

Xu Yuanxiao Huang Hui*

Chongqing University School of Law, Chongqing

Abstract: According to the convention, the 2022 Winter Olympics period, International Council of Arbitration for Sport will set up Olympic Games Ad Hoc Division in China to resolve disputes. But the sports arbitration system has not been established in China, and the common way of resolving sports disputes in the international community is not “popular” in China. The long-term absence of sports arbitration mechanism is very unfavorable for effectively resolving sports disputes and promoting the internationalization of our sports cause. Therefore, in consideration of the sports developing status under the “Whole-nation System”, integrating the characteristics of the times and the actual characteristics into the sports arbitration system, paying attention to the legal transplantation, and based on the legal system, construct the sports arbitration system with Chinese style and Chinese characteristics.

Key words: Sports disputes; Sports arbitration; System construction; Chinese Characteristics

Received: 2020-07-10; Accepted: 2020-07-17; Published: 2020-07-21

论中国特色体育仲裁制度的建构

许元霄 黄 晖*

重庆大学法学院, 重庆

邮箱: 13739747@qq.com

摘 要: 按照惯例, 2022年冬奥会期间, 国际体育仲裁理事会将在中国设立国际体育仲裁院奥运会特别分院以解决纠纷, 但我国体育仲裁制度尚未建立, 国际社会通行的体育纠纷解决方式——仲裁在我国并不“通行”。体育仲裁机制长期缺位对有效化解体育纠纷、促使我国体育事业不断国际化极为不利。因此, 基于我国“举国体制”的竞技体育发展现状, 融合时代特色、实际特色, 关注法律移植、立足整体, 建构独具中国风格、饱含中国特色的体育仲裁制度。

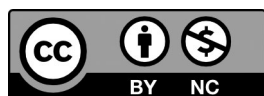
关键词: 体育纠纷; 体育仲裁; 制度构建; 中国特色

收稿日期: 2020-07-10; 录用日期: 2020-07-17; 发表日期: 2020-07-21

Copyright © 2020 by author(s) and SciScan Publishing Limited

This article is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



2016年新修订的《中华人民共和国体育法》第三十二条规定：“在竞技体育活动中发生纠纷，由体育仲裁机构负责调解、仲裁。体育仲裁机构的设立办法和仲裁范围由国务院另行规定。”^[1]这是我国建立体育仲裁制度的依据。长期以来，无论是体育界还是法学界都试图建立一套从理论到实践独立的、具有中国特色的体育仲裁制度，但截至目前，我国体育仲裁制度仍处于空白状态，国务院也并未出台与体育仲裁制度有关的文件。体育仲裁制度严重缺位的现状，既不利于体育纠纷的有效解决，又无益于我国体育事业的国际交流。因此，立足“举国体制”^[2]，建构有中国特色的体育仲裁制度刻不容缓。

1 我国体育仲裁制度之发展现状

建立完善的体育仲裁制度，适应国际潮流，一直是我国体育界乃至法学界的呼声。1995年8月9日，第八届全国人民代表大会常务委员会第十五次会议通过了《中华人民共和国体育法》（以下简称《体育法》），同年10月1日正式实施。其中第三十三条规定：“在竞技体育活动中发生纠纷，由体育仲裁机构负责调解、仲裁。体育仲裁机构的设立办法和仲裁范围由国务院另行规定。”

^[1]明确指出我国建立体育仲裁制度。截至目前，我国《体育法》共经历了两次修改，第一次是2009年8月27日，此次修改删去了第47条：“用于全国性、国际性体育竞赛的体育器材和用品，必须经国务院体育行政部门指定的机构审定。”^[1]第二次也是最新的一次修改是2016年11月7日，由第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过，此次修改删去了第32条：“国家实行体育竞赛全国纪录审批制度。全国纪录由国务院体育行政部门确认。”

^[1]纵观这两次修改，可以发现我国《体育法》自制定以来相对稳定、变动不大。这从侧面表明我国体育仲裁制度发展缓慢，没有增添任何新的立法规定。体育仲裁制度至今尚未建立，《体育法》第32条之规定形同虚设。

2 建构中国体育仲裁制度的积极条件

2.1 构建中国特色社会主义法治体系的必然要求

“法律是治国之重器，良法是善治之前提”^[3]，深入推进全面依法治国，

必须坚持立法先行。近年来,我国体育运动蓬勃发展,竞技体育中相关主体之间的冲突和摩擦日益增多且呈现复杂化态势,简单粗暴的司法手段以及饱受诟病的体育组织内部的解决方式已经难以满足复杂多变的体育纠纷态势。

我国《体育法》自1995年颁布并正式实施以来,其间虽然经历两次修订,但也只是杯水车薪,难以达到釜底抽薪之态。当前我国尚未出台专门的体育仲裁立法,也未建立专门的体育仲裁机构,建立体育仲裁制度的构想依然处于“冷藏”状态。

体育运动商业化、社会化的发展趋势引发体育纠纷的复杂化,高度追求时效性体育赛事使得仲裁成为国际体育界通行的争端解决方式,而我国关于此方面的建设却相当空缺。1995年《体育法》第33条之规定因始终处于“冷冻”的窘境,使得我国体育运动与国际实践格格不入,有悖于我国建设中国特色社会主义法治体系之大局。如此,中国特色体育仲裁制度之构建关乎体育运动发展大局,更关系法治体系之建立。

2.2 2022年北京冬奥会的迫切需要

2022年北京冬奥会即将举行,按照惯例,国际体育仲裁理事会将在北京设立临时仲裁机构管辖北京冬奥会期间发生的体育纠纷[4]。但当前,体育仲裁制度在我国仍是一纸空文,仲裁立法亦未就相关问题进行明确规定,这会使得国际体育仲裁院奥运会特别仲裁分院在我国顺利开展面临一些困难。

受法律环境的影响,以及我国仲裁机制发展程度的限制,2008年北京奥运会也是在体育仲裁制度尚未建立的情形下顺利举办的。但是经过十几年的发展,特别是十八届四中全会以来,我国的法治化进程不断飞跃,全面依法治国、建设中国特色社会主义法治体系深入推进,完善多元纠纷化解机制,立足竞技体育时效性、专业性的特点,构建有中国特色的体育仲裁制度是势在必行。

2.3 我国体育运动国际化的题中应有之义

当今世界,全球化进程深入发展,体育事业亦不例外。2008年北京奥运会使得中国体育走向世界舞台,此后历经数十载的发展,中国竞技体育实现了质

的飞跃,2022年北京奥运会,中国体育又以东道主的身份立于世界之前,中国体育在融入世界中进步。而在此过程中,体育纠纷不可避免,涉外体育争端也日益增多,夹杂着国家利益的纠纷,其复杂性不容忽视。公正、高效地处理好体育争端,是我国乃至国际社会都必须高度关注的问题。纵观当今世界行之有效的体育纠纷化解机制,仲裁以其公正性、时效性等独特优势受到国际社会的青睐,而体育仲裁却在我国始终停滞不前,极大地阻碍了我国体育运动与国际社会的无缝衔接。

3 体育仲裁制度中国特色之厘定

“中国特色”是马克思主义基本原理同中国具体实际的完美结合,是社会主义共性与中国个性的统一[5]。具体到我国体育仲裁制度的设计就是既吸收借鉴国际社会,尤其是国际体育仲裁院(Court of Arbitration for Sports,简称CAS)有关体育仲裁的成功经验,又立足中国的时代背景以及举国体制的竞技体育发展现状,架构契合中国实际、符合中国风格、独具中国特色的体育仲裁制度。

3.1 体育仲裁的中国特色是时代特色

“中国特色”内含全面依法治国的时代主题。立法是法治的龙头环节,龙头昂起来,龙才能腾飞起来。1995年我国鉴于国际与国内形势制定了《体育法》,其中明确规定我国要建立体育仲裁制度。二十多年来,《体育法》虽两经修订,但体育仲裁制度在我国仍处于“冷冻”状态,相关方面的立法止步不前,体育领域的“龙头”始终未能昂起来。因此,架构中国特色体育仲裁制度首先要“昂起龙头”,坚守立法,用法治奠定中国特色的根基。

3.2 体育仲裁的中国特色内含法律移植

“中国特色”不仅是中国个性,亦是国际共性,是中国个性与国际共性的有机统一。体育仲裁的中国特色理应内含法律移植。中国体育仲裁之经验尚待积累,相关制度亦有懒健全,因此构建体育仲裁制度必须汲取国际社会,特别是CAS的经验和教训,树立体育仲裁制度的指导理念,为中国特色提供支撑。

同时,程序设计是仲裁制度的中心环节。构建中国特色的体育仲裁程序既要关注矛盾的特殊性,做到具体问题具体分析,力求简繁分流;又要注重学习CAS启动体育仲裁的前置程序,使“中国特色”更具可接受性。

3.3 体育仲裁的中国特色融合东方传统

“中国特色”蕴含东方传统——调解。中国儒家传统文化崇尚“和”,强调以和为贵,主张息讼,调解制度自古源远流长。近年,我国提出构建“大调解”格局的理念,将调解制度贯穿于各种纠纷解决机制中[6]。基于“大调解”格局,调解与仲裁相结合已为势必之发展趋势。构建体育仲裁制度凸显中国特色,理应蕴含东方传统,融入调解机制,将仲裁与调解相结合。

3.4 体育仲裁的中国特色是实际特色

“中国特色”富含中国体育发展实际。20世纪下半叶,中国体育实施了一种特殊的体育管理体制和运行机制,即“举国体制”——以国家利益为最高目标,动员和调配国家的一切精神和物质资源,攻克某一项世界尖端领域或国家级特别重大的项目的工作体制和运动机制[7]。具体到竞技体育来说就是,以政府为主导,以行政手段管理体育事务,以计划手段配置体育资源,使我国竞技体育水平迅速提高,在国际赛事中取得优异成绩。这种体制与我国体育运动起步晚、基础薄弱的现状相契合,是中国体育的发展实际。体育仲裁制度的中国特色立足“举国体制”这个实际,是其特色上浓墨重彩的一笔。

3.5 体育仲裁的中国特色是立足整体,架构局部

“中国特色”理应暗含整体与部分的统一。体育仲裁作为仲裁的一部分,二者是整体与部分的关系。中国特色体育仲裁制度应该在《中华人民共和国仲裁法》(以下简称《仲裁法》)的框架下构建,在突出体育纠纷时效性、专业性特点的同时,借鉴我国民商事仲裁的有益经验,实现整体与部分的和谐统一,提高中国特色体育仲裁制度在实践中的可操作性。

4 中国特色下建构体育仲裁制度

我国体育仲裁制度的缺失业已为学界与体育界所诟病，构建体育仲裁制度已为势必之发展趋势[8]。虽然长期以来体育行业自治理论已为国际社会所认可，经久的规则掌控和自治式体育解纷机制也成为体育行业自治的惯性思维[9]。但成熟的纠纷解决机制应当是公正性和效率性的统一，而体育行业自治欠缺中立性基础。因此基于矛盾的特殊性而尽量排斥诉讼对体育行业的过分干预，避免公正性惨遭质疑而寻求更加中立的纠纷化解制度，立足中国时代主题，突出“中国特色”，以“中国特色”为基石，架构中国体育仲裁制度是重中之重。

4.1 立足时代特色，坚持立法先行

全面依法治国是当今社会的时代特色，建构中国特色体育仲裁制度必须立足时代特色，坚持立法先行。新修订的《体育法》第32条是我国建立体育仲裁制度的依据，但除此之外，我国并未制定体育仲裁的专门立法，体育仲裁制度的“龙头”尚未昂起来。因此紧抓全面推进依法治国的时代背景，制定有关体育仲裁的专门法律，完善相关配套法律法规，形成一套有序衔接的体育仲裁法律系统，昂起体育仲裁的“龙头”，实现“依法治体”。

4.2 汲取国际经验，注重法律移植

4.2.1 指导理念之移植

(1) 坚持仲裁机构的独立自主性

体育仲裁制度最初由原国际奥委会（International Olympic Committee，简称IOC）主席萨马兰奇开创。1982年国际奥委会授权柯巴·穆巴耶（Keha Mbye）大法官主持起草CAS法律章程[10]，1984年正式建立CAS。成立之初，CAS由IOC负责，从成员任命到经费运营都受制于IOC，缺乏独立地位，其中立性和公正性饱受诟病，这在1992年的甘德尔诉国际马术联合会案（简称“FEI”案）[11]中表现尤为突出。为有效化解CAS中立性惨遭质疑的境遇，1994年IOC成立国际体育仲裁委员会（International Council of Arbitration for Sports，简称ICAS）直接领导CAS，以此实现CAS在组织上的脱离和经济上的独立，化身成

为独立自主机构。

纵观 CAS 的发展历程，独立性和中立性无疑是体育仲裁机构赢得体育界认可和信赖的基础。由此，中国特色体育仲裁制度的构建应保持仲裁机构的独立自主性，以便其很好地发挥在体育领域的准司法作用，成为解决体育纠纷的重要选择。

（2）保持体育仲裁的民间性

民间性是仲裁制度的属性之一。在人类社会形成初期、国家产生之前，仲裁作为最早的私力救济方式承担着化解社会矛盾的重任。这一时期的仲裁称为“原始仲裁” [12]，类似于我国明代的申明亭制度，受制于村规民约，不刻意强调双方当事人的意思自治，具有完全的民间性。这一时期国家尚未产生，仲裁与国家司法之间毫无关系，仲裁裁决无需法院的承认与执行，完全依附于约定俗成的自治力和强制力。

从体育仲裁的实践看，无论是国际组织还是主权国家均主张仲裁的民间性，运用国家强制力干预仲裁程序的做法极为罕见。因此，构建有中国特色的体育仲裁制度需要坚持体育仲裁的民间性，避免司法对体育仲裁的过分干预，充分发挥其独特之价值。

（3）保证体育仲裁裁决的权威性

体育治理中的体育行业自治理论依其历史沿革而被国际社会与许多国家所认可，体育行业自治已成为体育治理常态 [13]，而权威性是其经久不衰的基础。体育仲裁作为一种体育纠纷化解机制，理应具有令行禁止的权威性，有力保障仲裁裁决的有效执行。

仲裁机构仲裁权的行使以双方当事人达成有效的仲裁协议，并将争议提交仲裁机构裁决为前提。但是仲裁协议效力的确认、仲裁员权力的来源、仲裁裁决的执行等内容，亦需要国家法律明确授权，为其合法性提供权力依据和坚强后盾。体育仲裁作为仲裁行为的一部分，其权威性亦应得到国家法律的确认。除此之外，当赛事迫在眉睫，允许体育仲裁机构拥有令行禁止的权力才能有效保障体育纠纷的顺利解决。仲裁裁决作为体育仲裁机构权力的一部分，其作出后得到双方当事人及时有效的执行，是其追求的目标之一，而其中权威性必不

可少。因此，建构中国特色体育仲裁制度必须保证体育仲裁机构的权威性。

4.2.2 仲裁程序之移植

作为仲裁类型之一的体育仲裁，因其审理对象的特殊性，在遵循一般仲裁程序的同时，还应兼顾矛盾的特殊性，适时变通。具体来说，设计我国体育仲裁程序，首先可以借鉴国际体育界通行的做法，采纳用尽内部救济原则。即当事人在申请体育仲裁前，必须先经过体育组织内部解决，对内部处理结果不服或者内部无法解决时，可以向体育仲裁机构申请仲裁。其次，建立多元化体育仲裁程序。可以参照 CAS 的一般做法设立普通仲裁程序和上诉仲裁程序两种模式 [14]；同时兼顾中国体育发展实际，设置简易程序和特别程序。最后，合理缩短体育仲裁时限。体育运动讲求时效性，快速有效化解体育纠纷意义重大，因此体育仲裁程序的时限应当在《仲裁法》一般规定的基础上适当缩短。

4.3 结合调解机制构建特色体育仲裁

“仲裁与调解相结合”模式源于二十世纪五十年代的中国民商事仲裁，其哲理基础是儒家的“和”思想和“息讼”理念。仲裁融合调解既有利于纠纷的彻底解决，更大大增加了仲裁机制的灵活性。因此，构建中国特色体育仲裁制度可以考虑融入调解机制，在体育仲裁机构中设置独立的调解中心，将双方当事人均有意调解的案件转入调解中心，调解成功的案件由体育仲裁机构制定调解书；对于法定期限内久调不成的案件直接进入仲裁程序，实现仲裁与调解的有机结合。

4.4 在实际特色上设置体育仲裁机构

体育纠纷具有特殊性，单纯依靠普通的仲裁机构审理体育争议案件可能会适得其反，有悖构建体育仲裁制度的初衷。因此立足“举国体制”这个实际特色建立专门的体育仲裁机构势在必行。

机构的设置是一项系统而复杂的工程，应依照一定的规则、程序有序进行。借鉴 CAS 的成功经验，结合中国现行体育管理机制，尝试增设国家体育仲裁委员会作为国家体育总局中专门解决体育纠纷的独立仲裁机构。国家体育仲裁委

员会依法独立行使仲裁权，不受任何行政机关、社会团体和个人的干涉。

具体而言，首先，任何机构的存在都必须有法可依。我国体育仲裁机构的设置应当以《仲裁法》相关条款为根本依据，同时兼顾体育运动的独特性，制定系统完善的配套法律法规，为我国体育仲裁机构运行模式的确立提供法律依据。其次，财政是保障机构独立的物质基础。吸取CAS创立初期中立性保守诟病的教训，我国体育仲裁机构从建立之初就必须保持组织上、财政上的独立性，开创多元化融资渠道。考虑到我国“举国体制”的现状，可以将我国体育仲裁机构建设为事业单位法人。原因在于，在我国事业单位法人通常以维护公共利益为目的，其财产或者经费独立，以国家拨款为主，同时可以通过自身活动获得收入，其独立性和中立性拥有坚实的保障。再者，体育仲裁员可以采取兼职仲裁员与专职仲裁员并行制。我国体育事业虽然已经取得了长足进步，尤其是2019年中国女排十连冠，更是让“中国体育”走在世界前列，但是起步晚、基础薄弱、案件数量有限的现状亦不容忽视。因此，构建中国特色体育仲裁制度可以考虑实施专职仲裁员与兼职仲裁员相结合的制度，这样既可以保证仲裁员的专业性和技术性，又能够有效节约资源。最后，我国体育仲裁机构成立初期时，各方面尚处于尝试阶段，因此运用中国特色的发展模式，先在有条件的地区设置试验点，待时机成熟后，再在全国范围内建立彼此平等独立的仲裁机构。

4.5 《仲裁法》框架内架构体育仲裁基本制度

仲裁制度是体育仲裁的基石，关乎体育仲裁事业的生存和发展，关系体育纠纷的及时、公正解决。体育仲裁作为仲裁的一部分，在建构自身体系的同时应当借鉴民商事仲裁的成功经验，采纳其基本制度框架，实现整体与部分的有机统一。

4.5.1 协议仲裁制度

当事人之间存在合法有效的仲裁协议是我国《仲裁法》规定的申请民商事仲裁的前提。体育仲裁作为仲裁的类型之一，亦应结合自身特点借鉴民商事仲裁的合理优势，引进协议仲裁制度。具体来说就是，体育仲裁机构行使仲裁权前应当首先审查当事人之间是否存在有效的仲裁协议。仲裁协议必须采取书面

形式,可以是双方当事人自愿签订的仲裁协议书,也可以是包含在合同中的仲裁条款,还可以是单项体育协会制定并公布实施的章程、规则或者其他书面形式。协议应当包含双方自愿将争议提交体育仲裁机构仲裁的意思表示、提请体育仲裁的事项以及选定的体育仲裁机构等内容。

4.5.2 一裁终局制度

我国《仲裁法》第九条第一款规定:“仲裁实行一裁终局的制度。裁决作出后,当事人就同一纠纷再申请仲裁或者向人民法院起诉的,仲裁委员会或者人民法院不予受理。”由此可见,仲裁裁决一经作出即具有法律约束力,非因法定原因并经法定程序,任何人不得就同一争议向法院提起诉讼。一裁终局制度在我国商事仲裁领域沿用至今,一定程度上保障了仲裁的权威性。架构我国体育仲裁制度树立一裁终局理念,为体育仲裁机构的长足发展奠定基础。

5 结语

体育事业在国际范围内蓬勃发展,妥善解决体育纠纷不仅关乎体育运动的健康有序,而且可以带来巨大的经济效益和社会效益。当前我国体育纠纷化解机制尚不健全,体育仲裁制度依然处于空白阶段。因此,立足举国体制、紧抓中国特色的时代主题架构我国体育仲裁制度为势必之发展趋势。

参考文献

- [1] 中华人民共和国体育法(2016修正)[EB/OL]. [2016-11-07].
<https://www.pkulaw.com/chl/e6229f3998074b1cbdfb.html>.
- [2] 谭小勇. 中国“体育仲裁”制度建设之中间道路——以建立统一而相对独立的内部仲裁制度为视角[J]. 西安体育学院学报, 2016, 33(6).
- [3] 习近平. 关于《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》的说明[M]//中共中央文献研究室. 十八大以来重要文献选编(中). 北京: 中央文献出版社, 2016.
- [4] 郭树理, 王蓉. 奥运会体育仲裁中的临时措施探讨[J]. 华东政法大学学报, 2008(3).

- [5] 苟安经. 正确认识“中国特色”的科学内涵 [J]. 温州大学学报, 2019 (11).
- [6] 陈忠谦. 我国“大调解”格局下的仲裁调解 [J]. 仲裁研究, 2012 (3).
- [7] 张志伟. 现阶段运动员形象商业开发和利益分配制度的完善 [J]. 西安体育学院学报, 2019 (1).
- [8] 宋军生. 论体育行业自治与司法管辖 [J]. 体育科学, 2012, 32 (5): 71-78.
- [9] 贺嘉. CAS 奥运会特别仲裁机构内部监督机制的研究 [J]. 天津体育学院学报, 2016 (5).
- [10] Simma B. The court of arbitration for sport (1984-2004) [R]. 2006.
- [11] 林世行. 国外体育仲裁制度及其启示 [J]. 体育文化导刊, 2010 (3): 21-24.
- [12] 石育斌. 国际商事仲裁研究 (总论篇) [M]. 上海: 华东理工大学出版社, 2004: 3.
- [13] 谭小勇. 依法治体语境下的体育行业自治路径 [J]. 上海体育学院学报, 2016, 40 (1): 37-45. <https://doi.org/10.1007/s12496-016-0026-y>
- [14] 汤卫东. 中国体育仲裁的程序建构探析 [J]. 体育与科学, 2009, 30 (2): 30-33. <https://doi.org/10.1111/j.1753-4887.1975.tb07086.x>